Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/247

18. 01. 95

Antrag

der Abgeordneten Gabriele Iwersen, Achim Großmann, Robert Antretter, Ingrid Becker-Inglau, Peter Conradi, Dr. Marliese Dobberthien, Norbert Formanski, Iris Gleicke, Barbara Imhof, Renate Jäger, Walter Kolbow, Horst Kubatschka, Dr. Uwe Küster, Christa Lörcher, Dr. Christine Lucyga, Dieter Maaß (Herne), Angelika Mertens, Adolf Ostertag, Albrecht Papenroth, Otto Reschke, Gudrun Schaich-Walch, Siegfried Scheffler, Walter Schöler, Volkmar Schultz (Köln), Erika Simm, Wolfgang Spanier, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Wolfgang Thierse, Dr. Christoph Zöpel, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Wohnungslosigkeit – Obdachlosigkeit und Wohnungsnotfälle in der Bundesrepublik Deutschland und Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In der Bundesrepublik Deutschland nimmt die Zahl der Menschen, die kein Dach über dem Kopf haben, und derjenigen, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihre Wohnungen zu halten oder nach Verlust des eigenen Wohnraums Zugang zu neuen Wohnungen zu finden, trotz verstärkter Anstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden dramatisch zu. Der Wohnraummangel, auf den auch der Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung am 23. November 1994 hingewiesen hat, hat zu einer deutlichen Erhöhung des Risikos geführt, obdachlos zu werden.

   Obdachlosigkeit bedroht in zunehmendem Maße auch Familien mit Kindern und beeinträchtigt massiv die psychischen, sozialen und beruflichen Lebensbedingungen und Chancen von mehr als einer Million Menschen in Deutschland.

2. Die Wohnungsnot ist längst keine Erscheinung mehr, die nur die sogenannten „Problemgruppen" trifft. Sie ist zu einer realen Gefahr für die unteren und mittleren Einkommensschichten geworden, die zur Normalbevölkerung gehören. Neben den Mieterhaushalten sind in den letzten Jahren auch zunehmend Haus- und Wohnungseigentümer meist durch unverschuldete Notlagen wie Arbeitslosigkeit, Krankheit und falsche Finanzberatung in die Zahlungsunfähigkeit geraten und nach der Zwangsversteigerung obdachlos geworden, weil der Wohnungsmarkt keine bezahlbare Wohnung mehr anbietet.

Die Auswirkungen mangelhaften oder fehlenden Wohnraums für die Betroffenen sind so schwerwiegend, daß umfangreiche Problemgruppen entstehen oder vergrößert werden. Die Wohnungsprobleme wirken sich besonders stark in Siedlungsgebieten aus, in denen noch preiswerter Wohnraum vermutet wird. Dadurch entstehen soziale Brennpunkte, die nur durch staatliches Handeln aufgelöst werden können.

3. Die aktuelle Wohnungsnot unterscheidet sich von früheren Engpässen sowohl in ihrer Intensität als auch in ihrer voraussichtlichen Dauer. Wohnungsnot wird auf absehbare Zeit ein schwerwiegendes Problem bleiben, die Zahl der Wohnungsnotfälle und sozialen Brennpunkte wird zunehmen. Dafür sind insbesondere verantwortlich
   - die wachsende Kluft bei der Einkommens- und Vermögensverteilung sowie anhaltende Verdrängung von ökonomisch nicht abgesicherten Bevölkerungsgruppen;
   - unzureichende Akzeptanz von kinderreichen Familien;
   - die Schwächung der Solidar- und Fürsorgeprinzipien im System der sozialen Sicherung;
   - der Verlust von sozial gebundenen Wohnungen, weil mehr Wohnungen aus der Bindung fallen, als neue gebaut werden;
   - die anhaltende Umwandlung von Mietwohnraum;
   - ein ungebrochen hohes Mietenniveau;
   - unzureichendes Wohngeld;
   - die zunehmende Zahl von Kleinhaushalten in allen Altersgruppen mit einem überdurchschnittlichen Flächenkonsum sowie die
   - anhaltenden Wanderungsbewegungen.

4. Angesichts der dramatischen Entwicklung der Wohnungsnot sind kurz- und mittelfristig umfangreiche wohnungs- und sozialpolitische Aktivitäten dringend erforderlich. Es gilt zu verhindern, daß in dem Teufelskreis von Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit und Überschuldung die Existenzgrundlage hunderttausender Familien zerstört wird.

   Die Bekämpfung der Wohnungsnot ist eine der zentralen Voraussetzungen zur Behebung einer Vielzahl gesellschaftlicher Probleme, die den sozialen Frieden und die politische Stabilität in Deutschland gefährden.

5. Die Behebung der Wohnungsnot ist eine Aufgabe, die den Ländern und Kommunen nicht allein überlassen werden kann. Die Bundesregierung kann sich nicht hinter verfassungsrechtliche Zuständigkeiten zurückziehen, wenn es um Maßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Wohnungsnotfällen und sozialen Brennpunkten geht. Sie muß vielmehr konkret handeln, wo bundespolitische Möglichkeiten gegeben sind, und die Initiative ergreifen, um darüber hinaus mit Ländern und Kommunen eine umfassende Handlungsstrategie gegen Wohnungslosigkeit und soziale Brennpunkte zu entwickeln. Ein Sofortprogramm zur Verhinderung akuter Notsituationen ist darüber hinaus geboten.

6. Um den dramatischen Rückgang von Belegungsbindungen aufzufangen und die Wohnungsnot in den nächsten Jahren zu entschärfen, ist die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus unabdingbar. Dringend notwendig sind daher die Förderung von 200 000 neuen Sozialwohnungen pro Jahr, der gezielte Erwerb von Belegungsbindungen bei Modernisierung und Instandsetzung von Wohnungen und der Erwerb von Sozialbindungen im Bestand durch die flexible Förderung neuer Wohnungen (Kombinationsförderung).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung zu folgenden Maßnahmen auf:

1. Bundesweite Wohnungsnotfallstatistik
   a) die Grundlage für eine einheitliche Wohnungsnotfallstatistik zu schaffen, die sich an der Definition der Wohnungsnotfälle des Deutschen Städtetages aus dem Jahr 1987 orientiert,
   b) statistische Zahlen über die von Wohnungsnotfällen Betroffenen zu erarbeiten,
   c) statistische Zahlen über Notunterkünfte, von Kommunen verfügbare Normalwohnungen und Container sowie provisorische Unterkünfte wie Gartenlauben, Bau- und Campingwagen u. ä. zu ermitteln,
   d) die Zahl der Übernachtungen in Hotels und Pensionen von Obdachlosen nach Hotelkostenzusicherung durch die Gemeinden (ohne Asylbewerber) zu ermitteln;

2. Änderung des BSHG

   einen Gesetzentwurf zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes vorzulegen mit dem Ziel, die Kosten zur Sicherung der Unterkunft vor allem von Miet- und Energieschulden als „Soll-Leistung" in § 15a BSHG sicherzustellen. Diese Maßnahmen zur Sicherung von Wohnraum sind auch auf von Wohnungslosigkeit bedrohte alleinstehende Menschen anzuwenden.

   Gegenüber den alleinstehenden Wohnungslosen sind die Kosten- und Zuständigkeitsregelungen bezüglich der Hilfen so zu ordnen, daß die Praxis der „vertreibenden Hilfen" mit der Folge der Zwangsmobilität beendet werden kann. Dazu gehört unter anderem die Aufgabe des Begriffs der „Nichtseßhaftigkeit" in der Verordnung zu § 72 BSHG.

   Ergänzend zu diesen Maßnahmen sind die sozialrechtlichen Maßstäbe für menschenwürdige Wohnverhältnisse und der Anspruchsgrundlagen von Wohnungsnotfällen auf sachgerechte, rechtzeitige und wirksame Hilfen hin zu präzisieren. Die Träger der Sozialhilfe müssen mit ausreichenden Zuständigkeiten und Mitteln ausgestattet werden, um diese Maßstäbe tatsächlich gewährleisten zu können;

3. Wohngeld

   das Wohngeld an die gestiegenen Mieten anzupassen und sozial fortzuentwickeln;

4. Mitteilung über Räumungsklagen

   die rechtlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß alle Räumungsklagen, unabhängig vom Klagegrund und unter Einhaltung angemessener Fristen von den Amtsgerichten an die Sozialverwaltungen gemeldet werden. Nur dann ist die Einleitung vorbeugender Hilfen möglich. Darüber hinaus ist der Schutz vor Versäumnisurteilen zu verbessern;

5. Unterbringung nach Zwangsräumung

   die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, zwangsgeräumte Haushalte ausschließlich in angemessenen Wohnungen unterzubringen. Dazu zählen auch Regelungen, die die Inanspruchnahme von leerstehendem Normalwohnraum und Kasernen sowie zur gewerblichen Nutzung vorgesehenen Räumen durch die Kommunen erleichtern. Die existierenden Programme des Bundes zur verbilligten Abgabe bundeseigener Liegenschaften zu Wohnzwecken sollten nach Möglichkeit mit Blick auf die Finanzengpässe der Kommunen ausgebaut werden;

6. Forschungsaufträge zur Obdachlosigkeit

   das Problemfeld Obdachlosigkeit im Rahmen von Forschungsaufträgen wissenschaftlich zu untersuchen und vorhandene Lösungsansätze zu bewerten;

7. Pilotprojekte

   durch weitere Pilotprojekte die Errichtung neuen und die Sanierung leerstehenden Wohnraums mit Hilfe der von Obdachlosigkeit Betroffenen durchzuführen, um ihnen Wohnraum, soziale Verantwortung und Arbeit gleichzeitig zu verschaffen. Derartige Projekte sollten auch im ländlichen Raum durchgeführt werden (Aktivierung aufgegebener Hofstellen, § 35 BauGB);

8. Lose betreute Wohngemeinschaften

   die Kommunen aufzufordern, Wohnungen in kommunalen Beständen oder des sozialen Wohnungsbaus an gemeinnützige Organisationen zu vergeben, damit diese „lose betreute Wohngemeinschaften" mit Untermietverhältnissen aufbauen können;

9. Initiative des Bundes

   in Zusammenarbeit mit Ländern, Kommunalen Spitzenverbänden, Interessenverbänden und privaten Fürsorgeträgern ein umfassendes Handlungskonzept zur Beseitigung und Vermeidung von Wohnungsnotfällen und sozialen Brennpunkten und zur Absicherung von Mindeststandards einer menschenwürdigen Wohnungsversorgung zu erarbeiten und dabei zu berücksichtigen, daß ein Teil der Betroffenen Menschen mit schwerwiegenden psychischen Erkrankungen sind. Dabei ist zu prüfen, welche weiteren sozial-, verwaltungs- und zivilrechtlichen Regelungen für diese Absicherung notwendig sind;

10. Sofortprogramm

    im Rahmen eines Sofortprogrammes den Kommunen die notwendigen finanziellen Mittel zur Unterbringung von Obdachlosen in den kommenden Monaten zur Verfügung zu stellen;

11. Bericht vor dem Deutschen Bundestag

    dem Deutschen Bundestag bis zum 30. April 1995 über die eingeleiteten Maßnahmen zu berichten.

Bonn, den 18. Januar 1995

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

Der Mangel an preiswerten Mietwohnungen einerseits und die ständig steigende Zahl von Wohnungssuchenden, Obdachlosen und von Obdachlosigkeit Bedrohten andererseits stellen die Gemeinden vor unlösbare Probleme.

Da Wohnungsbauförderungspolitik auch eine Aufgabe des Bundes ist, darf sich der Deutsche Bundestag nicht der politischen Diskussion des Problems der rapide zunehmenden Wohnungsnotfälle entziehen. Zur Entschärfung der sozialen Brennpunkte müssen Bund, Länder und Gemeinden in enger Zusammenarbeit und unter Ausnutzung aller gesetzlichen Vorgaben die Integration der Betroffenen und den Erhalt und die Schaffung neuen Mietwohnraums möglich machen.

Auch die teilweise schon umgesetzte Empfehlung des Deutschen Städtetages, in den Gemeinden „zentrale Fachstellen" durch Organisationsveränderungen zu schaffen, damit alle Aufgaben und Kompetenzen der Obdachlosenhilfe und der vorbeugenden Betreuung von Wohnungsnotfällen in einer Dienststelle zusammengefaßt werden, kann dazu beitragen, Wohnungsnotfällen vorzubeugen.

Da bei einem Wohnungsfehlbestand von fast zwei Millionen Wohneinheiten vorläufig nicht daran zu denken ist, jedem alleinstehenden Wohnungslosen eine eigene Sozialwohnung anbieten zu können, müssen auch andere menschenwürdigere Wohnformen verstärkt entwickelt werden, die geeignet sind, ihren Bewohnern eine eigenständige Existenz mit Zugang zum Arbeitsmarkt und gesellschaftlicher Integration zu ermöglichen.

Die Förderung von Selbsthilfeinitiativen der von Wohnungsnot Betroffenen kann dabei besonders positiv im Sinne einer sozialen Reintegration bewertet werden, wie auch die Einrichtung lose betreuter Wohngemeinschaften innerhalb normaler Wohnquartiere.

Der Bau von Baracken, Schlichtwohnungen oder Übergangswohnheimen in Stadtrandlage mit allen Nachteilen durch die soziale Ausgrenzung gerade der Kinder sollte vermieden werden. Trotzdem muß erkannt werden, daß das Problem nur durch Mobilisierung zusätzlichen Wohnraums gelöst werden kann.

Dabei sind Projekte bevorzugt zu unterstützen, bei denen die zukünftigen Bewohner gleichzeitig wieder an Arbeit und soziale Eigenverantwortung herangeführt werden.

Nach Schätzungen des Instituts Wohnen und Umwelt und der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe sind allein in den westlichen Bundesländern ungefähr 800 000 Menschen ohne Obdach, in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt eine Million. Von den etwa 800 000 Wohnungslosen in den westlichen Ländern leben ca.

— 130 000 im Freien oder befristet in Unterkünften oder Heimen;
— 300 000 in kommunalen Notunterkünften;
— 100 000 in Billighotels und Pensionen;
— 100 000 in Frauenhäusern, Übergangswohnheimen u. ä.;
— 200 000 als Aus- oder Übersiedler in Sammelunterkünften.

Zu diesen, von „aktueller Obdachlosigkeit" betroffenen Wohnungsnotfällen, kommen noch die „unmittelbar von Obdachlosigkeit Bedrohten" hinzu, das sind Menschen, bei denen der Verlust der Wohnung unmittelbar bevorsteht (z. B. durch Räumungsklage), und die nicht in der Lage sind, ohne institutionelle Hilfe die Wohnung zu halten oder Ersatzwohnraum zu beschaffen.

Als Ursache werden in 80% der Fälle Mietschulden für den Verlust der Wohnung genannt. Arbeitslosigkeit mit dem langsamen Weg in die Verarmung (Arbeitslosengeld – Arbeitslosenhilfe – Sozialhilfe), verbunden mit Zahlungsverpflichtungen aus besseren Zeiten, führen immer häufiger zur Zahlungsunfähigkeit, Pfändung, Zwangsräumung, Obdachlosigkeit.

Ein weiterer Personenkreis gerät unmittelbar nach der Entlassung aus öffentlichen Institutionen in die Obdachlosigkeit.

Ungefähr die Hälfte von ihnen kommen aus Haftanstalten, 40 % aus Krankenhäusern und 10 % aus psychiatrischen und Suchtkliniken.

Mehr als 1,5 Millionen Haushalte sind von unzumutbaren hohen Mietbelastungen betroffen, d. h. sie müssen mehr als 40 % ihres Einkommens dafür ausgeben. Selbst nach Wohngeld bleibt es für etwa die Hälfte dieser Haushalte bei nicht darstellbaren Mietbelastungen. Hinzu kommen etwa 800 000 bis 950 000 Haushalte, die in unzulänglichen Wohnverhältnissen leben müssen.

Angesichts der Wohnsituation in den neuen Bundesländern wird sich das Problem der Obdachlosigkeit dort ähnlich entwickeln, nur zeitlich versetzt. Mietpreissteigerung und Eigenbedarfskündigung werden die Situation von Monat zu Monat verschärfen.

Bonn, den 18. Januar 1995

Gabriele Iwersen
Achim Großmann
Robert Antretter
Ingrid Becker-Inglau
Peter Conradi
Dr. Marliese Dobberthien
Norbert Formanski
Iris Gleicke
Barbara Imhof
Renate Jäger
Walter Kolbow
Horst Kubatschka
Dr. Uwe Küster
Christa Lörcher
Dr. Christine Lucyga
Dieter Maaß (Herne)
Angelika Mertens
Adolf Ostertag
Albrecht Papenroth
Otto Reschke
Gudrun Schaich-Walch
Siegfried Scheffler
Walter Schöler
Volkmar Schultz (Köln)
Erika Simm
Wolfgang Spanier
Dr. Peter Struck
Margitta Terborg
Wolfgang Thierse
Dr. Christoph Zöpel
Rudolf Scharping und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333